

MNENJA

ODBOR REGIJ

136. PLENARNO ZASEDANJE OR, 7. 10. 2019–9. 10. 2019

Mnenje Evropskega odbora regij – Priporočila za uspešno načrtovanje regionalnih razvojnih strategij po letu 2020

(2020/C 39/03)

Poročevalec: Adam Struzik, predsednik Mazovijskega vojvodstva**POLITIČNA PRIPOROČILA**

EVROPSKI ODBOR REGIJ

Splošne ugotovitve

1. predstavlja priporočila za uspešno načrtovanje regionalnih razvojnih strategij po letu 2020, ki temeljijo na analizi posebnih strateških razmer v regijah. Pri tem upošteva izzive, s katerimi se regije soočajo, opira pa se tudi na pretekle izkušnje kohezijske politike;
2. poudarja, da priporočila zajemajo le prednostna področja naložb in okvirne pogoje za uspešne regionalne razvojne strategije;
3. meni, da morajo imeti lokalne in regionalne oblasti glede na dejanske potrebe jasno začrtane srednje- do dolgoročne razvojne strategije, ki temeljijo tako na predvidenih trendih in izzivih kot na posebnih značilnostih njihovih ozemelj;
4. opozarja, da je bistvo strateškega načrtovanja za posamezno območje (regijo, pokrajino, okrožje in občino) optimizacija njegovega delovanja in razvoja na podlagi trajnostnega izkoriščanja regionalnih dejavnikov in virov za blago in storitve;
5. poudarja, da so razvojne strategije eden temeljnih instrumentov regionalnega in lokalnega upravljanja, saj se v njih v tesni povezavi z vizijo razvoja Evrope določi usmeritev za odločitve in ukrepe, namenjene opredelitvi ciljev in prednostnih nalog;
6. ugotavlja, da so regionalne razvojne strategije in strategije pametne specializacije v tem smislu pomembno orodje za zagotavljanje sinergij in dopolnjevanja med različnimi sektorskimi instrumenti ter za ustrezno vključevanje zainteresiranih strani v skladu s krajevno prilagojenim pristopom h gospodarskemu, družbenemu in teritorialnemu razvoju;
7. opozarja, da evropski semester ni skladen s cilji kohezijske politike, ki je samostojna politika in cilj, določen v Pogodbi (ekonomska, socialna in teritorialna kohezija), ki ga je treba stalno upoštevati. Zato je treba preveriti, ali so priporočila za posamezno državo in kohezijski programi medsebojno skladni, ter pozornost nameniti sodelovanju med nacionalnimi, regionalnimi in lokalnimi oblastmi, tako v zvezi z nacionalnimi reformnimi programi kot tudi v zvezi s kohezijskimi programi;

Priporočilo 1: Strateško regionalno načrtovanje kot izhodišče za uspešen razvoj

8. opozarja, da je krepitev ekonomske, socialne in teritorialne kohezije Evropske unije eden od ključnih ciljev EU, ki temelji na Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU);
9. poudarja, da bi morala kohezijska politika povezovati strateške cilje za reševanje izzivov na evropski in svetovni ravni z dolgoročnimi razvojnimi strategijami in njihovim izvajanjem na regionalni in lokalni ravni v državah članicah;

10. poudarja, da imajo številni izzivi, s katerimi se soočajo mesta in regije, močno teritorialno razsežnost, saj njihovi učinki segajo preko upravnih območij in meja. OR zato opozarja, da uprava, ki je pristojna le za posamezno območje, sama ne more rešiti razvojnih izzivov, vendar pa se vsaka od njih z njimi spopada popolnoma neodvisno z določanjem političnih smernic za razvoj in vizijo svoje skupnosti, ob ustreznem upoštevanju načela subsidiarnosti iz člena 5(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU);
11. poudarja pomen teritorialnih strategij pri celostnem in usklajenem usmerjanju naložb. „Celostno“ pomeni, da vse ravni upravljanja – od lokalne do evropske – sodelujejo pri uresničevanju ciljev določenega območja. „Usklajeno“ pomeni, da različni viri financiranja prispevajo k istim dogovorjenim teritorialnim ciljem in se pri tem dopolnjujejo;
12. poudarja, da bi morale finančne in strateške odločitve nujno temeljiti na aktualnih kazalnikih družbeno-gospodarskega razvoja. Predlogi v zvezi s finančno perspektivo za obdobje 2021–2027 temeljijo na podatkih za obdobje 2014–2016, kar močno izkrivlja podobo sedanjih družbeno-gospodarskih razmer v regijah. Pri analizi je treba upoštevati kazalnike iz obdobja, ki ne sme biti starejše od treh let pred obdobjem financiranja, torej iz obdobja 2017–2019;
13. poudarja, da je treba pri oblikovanju prihodnje razvojne politike upoštevati sedanjo statistično razčlenitev, zlasti v zvezi z večletnim finančnim okvirom Evropske unije za finančno perspektivo za obdobje 2021–2027 in po tem. Zato Evropsko komisijo poziva, naj pri oblikovanju večletnega finančnega okvira ponovno temeljito razmisli o svojem pristopu na zgoraj omenjenem področju;
14. poudarja, da bi bilo treba v spreminjanje pristopa in izvajanje priporočil vključiti Eurostat, ki bi moral okrepiti prizadevanja za izboljšanje sistema zbiranja in obdelave podatkov, ki pomagajo pri prilagajanju novim potrebam in krepitvi sodelovanja, hkrati pa povečati učinkovitost zbiranja podatkov;
15. opozarja, da je BDP merilo proizvodnje in ne meri okoljske trajnosti, učinkovite rabe virov, socialne vključenosti ali družbenega napredka na splošno. Zato opozarja, da so potrebni dodatni kazalniki, ki bodo na pravičnejši in jasnejši način merili kakovost življenja in dopolnjevali BDP;
16. poziva k oblikovanju jasnih in merljivih kazalnikov, ki bodo upoštevali podnebne spremembe, biotsko raznovrstnost, učinkovitost rabe virov in socialno vključenost, pa tudi kazalnikov, ki bodo bolj osredotočeni na položaj gospodinjstev in bodo upoštevali njihov dohodek, potrošnjo in bogastvo;

Priporočilo 2: Cilji trajnostnega razvoja kot podlaga za dolgoročne strategije mest in regij

17. opozarja, da sta strategija Evropa 2020 in skupni strateški okvir zagotovila okvir in vodilna načela za pripravo partnerskih sporazumov in programov na področju kohezijske politike za obdobje 2014–2020, zlasti pa za usklajevanje med evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ter drugimi instrumenti;
18. poudarja, da je treba vzpostaviti dolgoročen politični okvir na ravni Evropske unije, ki bo nadomestil strategijo Evropa 2020 in omogočil razvoj nacionalnih in regionalnih ali lokalnih strategij, ki bodo prispevale k uresničevanju ciljev trajnostnega razvoja, in to ob upoštevanju koristi, ki jih prinaša tudi vzpostavljanje čezmejnih partnerstev za reševanje skupnih izzivov;
19. pozdravlja dokument EU za razmislek z naslovom Za trajnostno Evropo do leta 2030 ter poziva Evropsko komisijo in Evropski svet, naj priznata izvajanje agende za trajnostni razvoj do leta 2030 in njenih 17 ciljev trajnostnega razvoja kot prednostno nalogo politične agende ter kot splošni cilj strateškega načrta Evropske unije za obdobje 2019–2024 in pozneje;
20. opozarja, da je treba doseganje ciljev trajnostnega razvoja in izvajanje z njimi povezanih političnih strategij določiti po načelu upravljanja na več ravneh, ki bo vključevalo vse ravni upravljanja in ustrezne zainteresirane strani ter omogočilo opredelitev nabora različnih ciljev na nacionalni, regionalni in lokalni ravni;
21. poudarja, da 17 ciljev trajnostnega razvoja ne vključuje posebnega regionalnega cilja, ki bi bil povezan s cilji PDEU glede zagotavljanja uravnoveženega regionalnega razvoja v Evropski uniji in zmanjšanja razlik med stopnjami razvoja različnih regij, tako da nobeno ozemlje ne bi zaostajalo;
22. priporoča mestom in regijam, naj cilje trajnostnega razvoja upoštevajo kot vodilno načelo pri pripravi regionalnih ali lokalnih razvojnih strategij, zlasti ker je treba še naprej razvijati strategijo za trajnostno Evropo do leta 2030. Zato bi morali mesta in regije kot nosilci odločanja, ki so najbližje državljanom, podjetjem in lokalnim skupnostim, cilje trajnostnega razvoja prilagoditi posebnostim na lokalni in regionalni ravni;

Priporočilo 3: Mesta in regije bi morale svoje regionalne razvojne strategije oblikovati na podlagi temeljite ocene prihodnjega razvoja

23. poudarja, da je treba pri oblikovanju uspešnih strategij regionalnega razvoja upoštevati prihodnje trende. Dolgoročno načrtovanje, napovedi in druge metode strateškega napovedovanja so torej pomembna orodja za oblikovanje regionalne politike v prihodnosti;
24. poudarja, da je treba za uspeh na ravni celotne EU povezati regionalne razvojne strategije po letu 2020 z novo teritorialno agendo;
25. ugotavlja, da so glavni razvojni izzivi prihodnosti, ki jih je treba obravnavati v okviru regionalnih strategij, povezani s svetovnimi trendi in okoljskimi spremembami, ki bodo imeli velik učinek na gospodarstva in družbe v vseh regijah Evropske unije;
26. poudarja, da bodo tehnološke spremembe močno vplivale na družbeno-gospodarski razvoj, saj imajo lahko tehnologije avtomatizacije in strojnega učenja pomembne posledice za trg dela. Številne nastajajoče tehnologije lahko koristijo podeželskim območjem, saj zmanjšujejo njihove težave, povezane z nizko gostoto prebivalstva in velikimi razdaljami;
27. poudarja, da je treba za uporabo novih tehnologij vzpostaviti osnovno tehnično infrastrukturo. Številne koristi nastajajočih tehnologij pa se ne pojavijo samodejno, temveč so potrebne dopolnilne politike, ki ljudem na primer omogočijo, da pridobijo ustrezno znanje in spretnosti za uporabo teh tehnologij;
28. poudarja, da je treba v celoti izvajati evropski steber socialnih pravic; čeprav je v Evropski uniji viden napredek na socialnem področju, pa je treba načela stebra bolje izvajati na vseh ravneh upravljanja. Socialni sklad je tukaj pomemben kot povezava med cilji stebra ter regionalnimi potrebami po ukrepih in naložbah, ki so nujni za razvoj regije, npr. za zagotavljanje potrebnih kvalifikacij;
29. ugotavlja, da se na trgu dela pojavljajo spremembe, povezane z digitalizacijo, zato poziva k novim poslovnim modelom, ki ne kršijo pravic delavcev, in novim oblikam zaposlitve, ki zagotavljajo dostojno plačilo, socialno varnost in zaščito pred diskriminacijo;
30. opozarja, da je potrebno skladnejše prostorsko načrtovanje ob upoštevanju vidikov prilagajanja podnebnim spremembam. Prostorsko načrtovanje je ključno za zmanjšanje tveganj, ki so posledica naraščanja števila ekstremnih vremenskih dogodkov in naravnih nesreč;
31. poudarja, da imata zelena in modra infrastruktura pomembno vlogo pri blaženju podnebnih sprememb in prilagajanju nanje ter zaustavljanju izgube biotske raznovrstnosti. Države članice ter regionalne in lokalne oblasti poziva, naj biotsko raznovrstnost upoštevajo v postopku odločanja in v strateških dokumentih;
32. obžaluje, da je bil Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) izključen iz Uredbe o skupnih določbah. Skupaj z različnimi določbami v posameznih sektorskih ureditvah bo to otežilo usklajevanje ukrepov, povezanih s prilagajanjem podnebnim spremembam in biotsko raznovrstnostjo, pa tudi izvajanje splošnih strategij, ki se financirajo iz različnih skladov, in strukture sodelovanja na regionalni ravni;
33. poudarja, da je treba vpliv na okolje upoštevati že na začetku strateškega načrtovanja infrastrukture ter pravilno izvajati ustrezne strateške okoljske presoje in presoje vplivov na okolje, s čimer bi zmanjšali tudi poznejše težave pri odobritvi in izvajanju projektov;
34. meni, da je treba pri teritorialnem pristopu upoštevati regionalno in lokalno identiteto in opozarja, da so posamezne skupnosti neposredno odgovorne in pristojne za opredeljevanje politik, v skladu s svojimi ozemeljskimi, socialnimi in kulturnimi posebnostmi. Poudariti je treba, da ima vsaka regija svoje edinstvene značilnosti, ki so pomemben dejavnik pri razvoju in obvladovanju kriz;
35. obžaluje, da v strategiji Evropa 2020 glede nadaljnega razvoja Evropske unije ni upoštevana kultura. Zato poziva, naj se v naslednji strategiji in pri načrtovanju politik kultura – skupaj s kulturnimi institucijami in kraji – obravnava kot strateško področje. Regije, ki menijo, da jim njihova kulturna dediščina daje posebno prednost, zato poziva, naj to upoštevajo v strategijah pametne specializacije;

Priporočilo 4: Naložbe v krepitev institucionalnih in upravnih zmogljivosti kot pogoj za učinkovito porabo javnih sredstev

36. poudarja, da je uspešno usklajeno oblikovanje politik v veliki meri odvisno od kakovosti nacionalnih in regionalnih uprav, pri čemer so institucionalne in upravne zmogljivosti ključni dejavniki za dobro upravljanje programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov, poleg tega pa pomembno prispevajo k splošni gospodarski blaginji;
37. poudarja, da je učinkovitost javnih izdatkov – kot kažejo številne študije – bolj povezana z dobrim upravljanjem in učinkovitostjo institucij kot z makroekonomskimi dejavniki. Zato je donosnost naložb neposredno povezana ne le z obsegom naložb, temveč tudi s kakovostjo upravljanja;
38. priznava, da je vodenje (in upravljanje na splošno) ključno za uspešno izvajanje regionalnih in lokalnih razvojnih strategij. Zato meni, da tako Evropska unija kot tudi mesta in regije potrebujejo voditelje, ki imajo dovolj poguma, da opredelijo vizije razvoja svojih območij in jih vključijo v razvojne strategije. Dejavnost regionalnih organov je osnovni pogoj za razvoj regije;
39. poziva k zagotovitvi ustrezne podpore za razvoj digitalnih znanj in spretnosti državljanov na vseh ravneh izobraževanja. Priznava, da je razvoj digitalnih znanj in spretnosti delavcev v Evropski uniji nujno potreben za spoprijemanje s preobrazbo trga dela in preprečevanje vrzeli v spretnostih ali neskladij med njimi;

Priporočilo 5: Spodbujanje sinergije med skladi in drugimi subjekti

40. opozarja, da mora kohezijska politika, tako kot vse politike Evropske unije, prispevati k izpolnjevanju ključnih ciljev iz Pogodb. Prav tako pa morajo tudi druge politike EU prispevati k doseganju ciljev iz Pogodbe glede kohezijske politike;
41. meni, da lahko evropski strukturni in investicijski skladi kljub posebnim nalogam, ki so zapisane v Pogodbi in ostajajo aktualne, skupaj dosežejo cilje kohezijske politike, vsak od njih pa prispeva k uresničevanju nalog drugih skladov;
42. poudarja, da sta za zagotavljanje sinergij ter povečanje vpliva in učinkovitosti različnih instrumentov ključna prilagoditev strategij in načinov ukrepanja, pa tudi sodelovanje med različnimi subjekti od najzgodnejših faz načrtovanja programov;
43. poudarja pomen preglednosti in strateške uporabe javnih naročil na vseh ravneh uprave, zlasti jasnih in nedvoumnih pravil. V zvezi s tem je treba preprečiti neskladja med državami članicami, različnimi ravni oblasti ali državami članicami in Evropsko komisijo, prav tako pa je treba čim bolj zmanjšati upravna bremena;
44. meni, da lahko pobude, strategije, akcijski načrti in javno-zasebna partnerstva, ki se izvajajo na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva, umetnosti in matematike na lokalni in regionalni ravni, pomembno prispevajo k zmanjševanju razlik v razvoju v Evropi. Če bi izobraževanje na naštetih področjih opredelili kot prednostno nalogo na lokalni in regionalni ravni ter prednostno obravnavali pobude za sodelovanje in naložbe, ki so usmerjene v razvoj teh področij, bi lahko znatno omejili škodljive učinke bega možganov;

Priporočilo 6: Teritorialno sodelovanje na funkcionalnih območjih

45. meni, da upravne meje pogosto ne ustrezajo gospodarskim povezavam na posameznem ozemlju. Med mesti in okoliškimi območji dnevnih migracij, med podeželskimi in mestnimi območji ali med sosednjimi regijami v različnih državah lahko na primer obstajajo pomembne povezave;
46. poudarja, da pri skoraj vseh razvojnih vprašanjih teritorialni vpliv presega lokalna območja in upravne meje in odločitve na različnih ravneh je treba sprejemati skupaj. Pri iskanju odgovorov na ta vprašanja mora že od samega začetka in še pred sprejetjem odločitve potekati skupen dialog;
47. poudarja, da je treba posebno pozornost nameniti tudi položaju oddaljenih, obrobni, redko poseljenih ali čezmejnih in izoliranih regij ter regij, ki morebiti zaostajajo v razvoju in se soočajo s posebnimi problemi – kot so gorske in otoške regije, zlasti izboljšanje povezav do teh krajev in razvoju povezav med njimi;
48. priporoča razvoj skupnih strategij za funkcionalna območja in, če je mogoče, prilagoditev ustreznih strategij in programov;

Priporočilo 7: Projekti sodelovanja med sosednjimi državami pri izvajanju nacionalnih ali regionalnih programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov

49. organom upravljanja priporoča, da v celoti izkoristijo možnosti, ki jih nudi uredba o skupnih določbah kohezijske politike (člen 57(4) predloga Evropske komisije), ter načrtujejo projekte medregionalnega in čezmejnega sodelovanja z regionalnimi programi evropskih strukturnih in investicijskih skladov, da bi obravnavali funkcionalna čezmejna območja. Pri pripravi takih projektov je potrebno tudi tesno usklajevanje z ustreznimi programi Interreg, da se zagotovi dopolnjevanje in prepreči podvajanje;
50. še naprej podpira predlagani evropski čezmejni mehanizem, ki bi bil zelo pomemben za odpravo ovir in ozkih grl pri čezmejnem sodelovanju;
51. poudarja, da bi morala Evropska unija uvesti resnično strategijo na področju kulturne diplomacije. V ta namen je treba spodbujati komunikacijo ter umetniške in kulturne izmenjave med regijami Evropske unije, zlasti najbolj oddaljenimi, in tretjimi državami, vključno z ukrepi, s katerimi bi umetnikom omogočili, da potujejo v tretje države in v njih predstavijo svoje delo in obratno;

Priporočilo 8: Spodbujanje teritorialnega pristopa z izkoriščanjem celotnega potenciala celostnih orodij, kot so lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, in celostne teritorialne naložbe

52. poudarja, da krepitev kohezije na regionalni in lokalni ravni, tudi čezmejno, zahteva krajevno prilagojen pristop od spodaj navzgor za razvoj ustreznih lokalnih rešitev;
53. priporoča oblikovanje teritorialnih strategij v okviru vseh programov. V zvezi s tem poudarja dodano vrednost programov, ki se financirajo iz več skladov, in poziva k večji uporabi teritorialnih instrumentov na funkcionalnih območjih;
54. poudarja, da je lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost, posebno orodje, ki se uporablja na podregionalni ravni in dopolnjuje druge vrste podpore na lokalni ravni;
55. poudarja, da udeležba, sodelovanje in posvetovanje z lokalnimi skupnostmi ter vsemi lokalnimi javnimi in zasebnimi subjekti predstavljajo posebno dodano vrednost lokalnega razvoja, ki ga vodi skupnost, kar zagotavlja, da se izkoristi lokalno in strokovno znanje ter upoštevajo posebne potrebe območij;
56. opozarja na pomen, ki ga ima pametna specializacija – zlasti z evropskim financiranjem raziskav – pri krepitvi regionalnih inovacijskih shem, izmenjavi znanja med regijami in povečanju sinergij.

V Bruslju, 8. oktobra 2019

Predsednik
Evropskega odbora regij
Karl-Heinz LAMBERTZ